A Framework to Improve the Social Union for Canadians

An agreement between
the Government of Canada
and the Governments
of the Provinces and Territories

February 4, 1999

The following agreement is based upon a mutual respect between orders of government and a willingness to work more closely together to meet the needs of Canadians.

1. Principles

Canada's social union should reflect and give expression to the fundamental values of Canadians—equality, respect for diversity, fairness, individual dignity and responsibility, and mutual aid and our responsibilities for one another.

Within their respective constitutional jurisdictions and powers, governments commit to the following principles:

All Canadians are equal

- Treat all Canadians with fairness and equity
- Promote equality of opportunity for all Canadians
- Respect the equality, rights and dignity of all Canadian women and men and their diverse needs

Meeting the needs of Canadians

- Ensure access for all Canadians, wherever they live or move in Canada, to essential social programs and services of reasonably comparable quality
- Provide appropriate assistance to those in need
- Respect the principles of medicare: comprehensiveness, universality, portability, public administration and accessibility
- Promote the full and active participation of all Canadians in Canada's social and economic life
- Work in partnership with individuals, families, communities, voluntary organizations, business and labour, and ensure appropriate opportunities for Canadians to have meaningful input into social policies and programs

Sustaining social programs and services

- Ensure adequate, affordable, stable and sustainable funding for social programs

Aboriginal peoples of Canada

- For greater certainty, nothing in this agreement abrogates or derogates from any Aboriginal, treaty or other rights of Aboriginal peoples including self-government

2. Mobility within Canada

All governments believe that the freedom of movement of Canadians to pursue opportunities anywhere in Canada is an essential element of Canadian citizenship.

Governments will ensure that no new barriers to mobility are created in new social policy initiatives.

Governments will eliminate, within three years, any residency-based policies or practices which constrain access to post-secondary education, training, health and social services and social assistance unless they can be demonstrated to be reasonable and consistent with the principles of the Social Union Framework.

Accordingly, sector Ministers will submit annual reports to the Ministerial Council identifying residency-based barriers to access and providing action plans to eliminate them.

Governments are also committed to ensure, by July 1, 2001, full compliance with the mobility provisions of the *Agreement on Internal Trade* by all entities subject to those provisions, including the requirements for mutual recognition of occupational qualifications and for eliminating residency requirements for access to employment opportunities.

3. Informing Canadians—Public Accountability and Transparency

Canada's Social Union can be strengthened by enhancing each

government's transparency and accountability to its constituents. Each government therefore agrees to:

Achieving and Measuring Results

- Monitor and measure outcomes of its social programs and report regularly to its constituents on the performance of these programs
- Share information and best practices to support the development of outcome measures, and work with other governments to develop, over time, comparable indicators to measure progress on agreed objectives
- Publicly recognize and explain the respective roles and contributions of governments
- Use funds transferred from another order of government for the purposes agreed and pass on increases to its residents
- Use third parties, as appropriate, to assist in assessing progress on social priorities

Involvement of Canadians

- Ensure effective mechanisms for Canadians to participate in developing social priorities and reviewing outcomes

Ensuring fair and transparent practices

- Make eligibility criteria and service commitments for social programs publicly available
- Have in place appropriate mechanisms for citizens to appeal unfair administrative practices and bring complaints about access and service
- Report publicly on citizen's appeals and complaints, ensuring that confidentiality requirements are met

4. Working in partnership for Canadians

Joint Planning and Collaboration

The Ministerial Council has demonstrated the benefits of joint planning and mutual help through which governments share knowledge and learn from each other.

Governments therefore agree to

- Undertake joint planning to share information on social trends, problems and priorities and to work together to identify priorities for collaborative action

- Collaborate on implementation of joint priorities when this would result in more effective and efficient service to Canadians, including as appropriate joint development of objectives and principles, clarification of roles and responsibilities, and flexible implementation to respect diverse needs and circumstances, complement existing measures and avoid duplication

Reciprocal Notice and Consultation

The actions of one government or order of government often have significant effects on other governments. In a manner consistent with the principles of our system of parliamentary government and the budget-making process, governments therefore agree to:

- Give one another advance notice prior to implementation of a major change in a social policy or program which will likely substantially affect another government

- Offer to consult prior to implementing new social policies and programs that are likely to substantially affect other governments or the social union more generally. Governments participating in these consultations will have the opportunity to identify potential duplication and to propose alternative approaches to achieve flexible and effective implementation

Equitable Treatment

For any new Canada-wide social initiatives, arrangements made with one province/territory will be made available to all provinces/territories in a manner consistent with their diverse circumstances.

Aboriginal Peoples

Governments will work with the Aboriginal peoples of Canada to find practical solutions to address their pressing needs.

5. The federal spending power—Improving social programs for Canadians

Social transfers to provinces and territories

The use of the federal spending power under the Constitution has been essential to the development of Canada's social union. An important use of the spending power by the Government of Canada has been to transfer money to the provincial and territorial governments. These transfers support the delivery of social programs and services by provinces and territories in order to promote equality of opportunity and mobility for all Canadians and to pursue Canada-wide objectives.

Conditional social transfers have enabled governments to introduce new and innovative social programs, such as Medicare, and to ensure that they are available to all Canadians. When the federal government uses such conditional transfers, whether cost-shared or block-funded, it should proceed in a cooperative manner that is respectful of the provincial and territorial governments and their priorities.

Funding predictability

The Government of Canada will consult with provincial and territorial governments at least one year prior to renewal or significant funding changes in existing social transfers to provinces/territories, unless

otherwise agreed, and will build due notice provisions into any new social transfers to provincial/territorial governments.

New Canada-wide initiatives supported by transfers to Provinces and Territories

With respect to any new Canada-wide initiatives in health care, post-secondary education, social assistance and social services that are funded through intergovernmental transfers, whether block-funded or cost-shared, the Government of Canada will:

- Work collaboratively with all provincial and territorial governments to identify Canada-wide priorities and objectives

- Not introduce such new initiatives without the agreement of a majority of provincial governments

Each provincial and territorial government will determine the detailed program design and mix best suited to its own needs and circumstances to meet the agreed objectives.

A provincial/territorial government which, because of its existing programming, does not require the total transfer to fulfill the agreed objectives would be able to reinvest any funds not required for those objectives in the same or a related priority area.

The Government of Canada and the provincial/territorial governments will agree on an accountability framework for such new social initiatives and investments.

All provincial and territorial governments that meet or commit to meet the agreed Canada-wide objectives and agree to respect the accountability framework will receive their share of available funding.

Direct federal spending

Another use of the federal spending power is making transfers to individuals and to organizations in order to promote equality of opportunity, mobility, and other Canada-wide objectives.

When the federal government introduces new Canada-wide initiatives funded through direct transfers to individuals or organizations for health care, post-secondary education, social assistance and social services, it will, prior to implementation, give at least three months' notice and offer to consult. Governments participating in these consultations will have the

opportunity to identify potential duplication and to propose alternative approaches to achieve flexible and effective implementation.

6. Dispute Avoidance and Resolution

Governments are committed to working collaboratively to avoid and resolve intergovernmental disputes. Respecting existing legislative provisions, mechanisms to avoid and resolve disputes should:

- Be simple, timely, efficient, effective and transparent
- Allow maximum flexibility for governments to resolve disputes in a non-adversarial way
- Ensure that sectors design processes appropriate to their needs
- Provide for appropriate use of third parties for expert assistance and advice while ensuring democratic accountability by elected officials

Dispute avoidance and resolution will apply to commitments on mobility, intergovernmental transfers, interpretation of the *Canada Health Act* principles, and, as appropriate, on any new joint initiative.

Sector Ministers should be guided by the following process, as appropriate:

<u>Dispute avoidance</u>

- Governments are committed to working together and avoiding disputes through information-sharing, joint planning, collaboration, advance notice and early consultation, and flexibility in implementation

<u>Sector negotiations</u>

- Sector negotiations to resolve disputes will be based on joint fact-finding
- A written joint fact-finding report will be submitted to governments involved, who will have the opportunity to comment on the report before its completion
- Governments involved may seek assistance of a third party for

fact-finding, advice, or mediation

- At the request of either party in a dispute, fact-finding or mediation reports will be made public

Review provisions

- Any government can require a review of a decision or action one year after it enters into effect or when changing circumstances justify

Each government involved in a dispute may consult and seek advice from third parties, including interested or knowledgeable persons or groups, at all stages of the process.

Governments will report publicly on an annual basis on the nature of intergovernmental disputes and their resolution.

Role of the Ministerial Council

The Ministerial Council will support sector Ministers by collecting information on effective ways of implementing the agreement and avoiding disputes and receiving reports from jurisdictions on progress on commitments under the Social Union Framework Agreement.

7. Review of the Social Union Framework Agreement

By the end of the third year of the Framework Agreement, governments will jointly undertake a full review of the Agreement and its implementation and make appropriate adjustments to the Framework as required. This review will ensure significant opportunities for input and feed-back from Canadians and all interested parties, including social policy experts, private sector and voluntary organizations.

Un cadre visant à améliorer l'union sociale pour les Canadiens

Entente entre le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux

le 4 février 1999

L'entente qui suit repose sur le respect mutuel et la volonté des gouvernements de travailler ensemble de plus près afin de répondre aux besoins des Canadiens.

1. Principes

L'union sociale doit traduire les valeurs fondamentales des Canadiens - égalité, respect de la diversité, équité, dignité de l'être humain, responsabilité individuelle, de même que notre solidarité et nos responsabilités les uns envers les autres.

Aussi, dans le respect de leurs compétences et pouvoirs constitutionnels respectifs, les gouvernements s'engagent à adopter les principes suivants :

Tous les Canadiens sont égaux

- Traiter tous les Canadiens avec justice et équité
- Promouvoir l'égalité des chances pour tous les Canadiens
- Respecter l'égalité, les droits et la dignité de tous les Canadiens et Canadiennes, ainsi que leurs différents besoins

Répondre aux besoins des Canadiens

- Assurer à tous les Canadiens, peu importe où ils vivent ou se déplacent au Canada, l'accès à des programmes et services sociaux essentiels qui soient de qualité sensiblement comparable
- Offrir à ceux qui sont dans le besoin une aide appropriée
- Respecter les principes de l'assurance-maladie : intégralité, universalité, transférabilité, gestion publique et accessibilité
- Favoriser la pleine et active participation de tous les Canadiens à la vie sociale et économique du pays
- Travailler en partenariat avec les individus, les familles, les collectivités, les organismes bénévoles, les entreprises et les syndicats, et assurer aux Canadiens la possibilité de contribuer significativement au développement des politiques et programmes sociaux

Maintenir les programmes et les services sociaux

- Faire en sorte que les programmes sociaux bénéficient d'un financement suffisant, abordable, stable

et durable

Peuples autochtones du Canada

- Pour plus de certitude, aucun élément de la présente entente ne porte atteinte à aucun des droits des peuples autochtones du Canada, qu'il s'agisse des droits ancestraux, des droits issus de traités ou de tout autre droit, y compris l'autonomie gouvernementale

2. La mobilité partout au Canada

Tous les gouvernements estiment que la liberté de mouvement, qui permet aux Canadiens d'aller profiter de perspectives favorables n'importe où au Canada, est un élément essentiel de la citoyenneté canadienne.

Les gouvernements s'assureront que les nouvelles initiatives en matière de politique sociale ne créent aucun nouvel obstacle à la mobilité.

Les gouvernements élimineront, d'ici trois ans, toutes les politiques ou pratiques fondées sur des critères de résidence qui restreignent l'accès à l'éducation postsecondaire, à la formation professionnelle, à la santé, aux services sociaux et à l'aide sociale à moins qu'on puisse faire la preuve que ces politiques ou pratiques sont raisonnables et qu'elles respectent les principes de l'entente-cadre sur l'union sociale.

Par conséquent, les ministres sectoriels soumettront des rapports annuels au Conseil ministériel inventoriant les barrières à l'accessibilité fondées sur la résidence et proposant des plans d'action pour éliminer ces barrières.

Les gouvernements s'engagent également à assurer, d'ici le 1er juillet 2001, le respect intégral des dispositions en matière de mobilité de l'Accord sur le commerce intérieur par toutes les entités assujetties à ces dispositions, et notamment des conditions visant la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et l'élimination des conditions de résidence qui limitent l'accès aux perspectives d'emploi.

3. Informer les Canadiens - imputabilité publique et transparence

L'union sociale du Canada peut être renforcée par une transparence et une imputabilité accrues de chacun des gouvernements envers leurs commettants. Chaque gouvernement s'engage donc à :

Atteindre et mesurer les résultats

- Suivre de près ses programmes sociaux, en mesurer le rendement et publier des rapports réguliers pour informer ses commettants du rendement obtenu
- Partager des informations sur les pratiques exemplaires adoptées pour mesurer les résultats, et travailler de concert avec les autres gouvernements pour mettre au point, à terme, des indicateurs comparables permettant de mesurer les progrès accomplis en regard des objectifs convenus
- Reconnaître et expliquer publiquement les contributions et les rôles respectifs des gouvernements
- Utiliser les transferts intergouvernementaux aux fins prévues et faire bénéficier ses résidents de toute augmentation
- Recourir à des tierces parties, s'il y a lieu, pour aider à évaluer les progrès réalisés par rapport aux priorités sociales

Faire participer les Canadiens

- S'assurer que des mécanismes sont en place pour permettre aux Canadiens de participer à l'élaboration des priorités sociales et d'examiner les résultats obtenus à cet égard

Pratiques équitables et transparentes

- Rendre publics les critères d'admissibilité et les engagements de service afférents aux programmes sociaux
- Mettre en place des mécanismes appropriés permettant aux citoyens d'interjeter appel en cas de pratiques administratives inéquitables, et de déposer des plaintes relatives à l'accès et au service
- Rendre compte publiquement des appels interjetés et des plaintes déposées tout en garantissant la confidentialité de ces démarches

4. Travailler en partenariat pour les Canadiens

Planification concertée et coopération

Le Conseil ministériel a démontré les avantages de la planification concertée et de l'entraide qui permettent aux gouvernements d'échanger leurs connaissances et d'apprendre les uns des autres.

Les gouvernements conviennent donc

- d'effectuer une planification concertée afin d'échanger des renseignements sur les grandes tendances sociales, les problèmes et les priorités, et de travailler ensemble pour déterminer les priorités pouvant mener à une action concertée
- de coopérer à la mise en oeuvre de priorités conjointes lorsque cela permet d'offrir des services plus efficaces et plus efficients aux Canadiens. Ceci pourrait inclure, s'il y a lieu, l'élaboration conjointe des objectifs et des principes, la clarification des rôles et des responsabilités, ainsi qu'une mise en oeuvre souple des mesures afin de respecter la diversité des besoins et des situations, d'assurer une intervention complémentaire aux mesures existantes et d'éviter les dédoublements

Préavis et consultation réciproques

Les mesures prises par un gouvernement ou un ordre de gouvernement ont souvent une incidence importante sur les autres gouvernements. D'une façon qui respecte les principes de notre système de gouvernement parlementaire et le processus d'élaboration du budget, les gouvernements conviennent ainsi de :

- Se donner un préavis avant la mise en oeuvre de tout changement majeur à une politique ou à un programme social qui aura tout probablement une incidence importante sur un autre gouvernement
- Offrir de consulter avant de mettre en oeuvre de nouvelles politiques et de nouveaux programmes sociaux qui risquent d'avoir une incidence importante sur d'autres gouvernements ou sur l'union sociale en général. Les gouvernements qui participent à ces consultations auront l'occasion de repérer les possibilités de dédoublement et de proposer d'autres approches favorisant une mise en oeuvre souple et efficace

Traitement équitable

Pour toutes les initiatives sociales touchant l'ensemble du Canada, les ententes conclues avec une province ou un territoire seront proposées aux autres provinces et territoires en tenant compte de la situation particulière de chacun.

Autochtones

Les gouvernements collaboreront avec les peuples autochtones du Canada pour trouver des solutions pratiques à leurs besoins pressants.

5. Le pouvoir fédéral de dépenser - Améliorer les programmes sociaux des Canadiens

Les transferts sociaux aux provinces et aux territoires

L'utilisation du pouvoir fédéral de dépenser, conformément à la Constitution, a été essentielle au développement de l'union sociale canadienne. Le pouvoir de dépenser a souvent été utilisé par le gouvernement du Canada pour transférer des fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux. Ces transferts appuient la livraison des programmes et des services sociaux par les provinces et les territoires, afin de favoriser la mobilité et l'égalité des chances pour tous les Canadiens et la poursuite d'objectifs pancanadiens.

Les transferts sociaux conditionnels ont permis aux gouvernements de lancer des programmes sociaux nouveaux et innovateurs, comme l'assurance-maladie, et de veiller à ce que ces programmes soient offerts à tous les Canadiens. Lorsque le gouvernement fédéral a recours à ce type de transferts, qu'il s'agisse de programmes à frais partagés ou de financement fédéral, il se doit de procéder d'une manière coopérative, qui soit respectueuse des gouvernements provinciaux et territoriaux, et de leurs priorités.

Prévisibilité du financement

Le gouvernement fédéral consultera les gouvernements provinciaux et territoriaux au moins un an avant de renouveler ou de modifier de manière importante le financement des transferts sociaux existants aux provinces et territoires, sauf entente contraire, et il inclura des dispositions de préavis dans les nouveaux transferts sociaux aux gouvernements provinciaux et territoriaux.

Nouvelles initiatives pancanadiennes soutenues par des transferts aux provinces/territoires

En ce qui concerne les nouvelles initiatives pancanadiennes pour les soins de santé, l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux, financées au moyen de transferts aux provinces/territoires, qu'il s'agisse de financement fédéral ou de programmes à frais partagés, le gouvernement du Canada s'engage à :

- travailler en collaboration avec tous les gouvernements provinciaux et territoriaux pour déterminer les priorités et les objectifs pancanadiens
- ne pas créer de telles initiatives pancanadiennes sans le consentement de la majorité des provinces

Chaque gouvernement provincial et territorial déterminera le type et la combinaison de programmes qui conviennent le mieux à ses besoins et à sa situation, afin d'atteindre les objectifs convenus.

Un gouvernement provincial ou territorial qui, en raison de sa programmation existante, n'aurait pas besoin d'utiliser l'ensemble du transfert pour atteindre les objectifs convenus, pourrait réinvestir les fonds non requis dans le même domaine prioritaire ou dans un domaine prioritaire connexe.

Le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux s'entendront sur un cadre d'imputabilité relatif à ces nouvelles initiatives et nouveaux investissements sociaux.

Tous les gouvernements provinciaux et territoriaux qui atteignent ou s'engagent à atteindre les objectifs

pancanadiens convenus et conviennent de respecter le cadre d'imputabilité recevront leur part du financement disponible.

Dépenses fédérales directes

Une autre façon d'utiliser le pouvoir fédéral de dépenser consiste à effectuer des transferts aux personnes et aux organisations pour promouvoir l'égalité des chances, la mobilité et les autres objectifs pancanadiens.

Lorsque le gouvernement fédéral lance de nouvelles initiatives pancanadiennes financées par des transferts directs aux personnes et aux organisations pour les soins de santé, l'éducation postsecondaire, l'aide sociale et les services sociaux, il s'engage, avant de les mettre en oeuvre, à donner un préavis d'au moins trois mois et à offrir de consulter. Les gouvernements qui participent à ces consultations auront l'occasion de repérer les possibilités de dédoublement et de proposer d'autres approches favorisant une mise en oeuvre souple et efficace.

6. Prévention et règlement des différends

Les gouvernements conviennent de coopérer afin d'éviter et de régler les litiges entre eux. En ce qui a trait aux dispositions législatives existantes, les mécanismes pour prévenir et régler les différends devraient :

- être simples, rapides, efficients, efficaces et transparents
- laisser aux gouvernements la plus grande souplesse possible pour régler les différends à l'amiable
- faire en sorte que les secteurs mettent en place des mécanismes adaptés à leurs besoins
- permettre un recours approprié à des tiers pour obtenir une assistance technique et des avis sans porter atteinte à l'imputabilité démocratique des élus

La prévention et le règlement des différends s'appliqueront aux engagements contractés à-propos de la mobilité, et des transferts intergouvernementaux, à l'interprétation des principes de la Loi canadienne sur la santé, et, le cas échéant, aux engagements découlant des nouvelles initiatives conjointes.

Les ministres sectoriels devraient utiliser comme guide, et d'une manière appropriée, le processus décrit ci-dessous :

Prévention des conflits

- les gouvernements conviennent de travailler ensemble et de prévenir les conflits grâce à l'échange d'information, à la planification conjointe, à la coopération, aux préavis, à la consultation préalable et à la souplesse dans la mise en oeuvre

Négociations sectorielles

- les négociations sectorielles visant à régler les différends seront fondées sur des enquêtes conjointes pour établir les faits
- un rapport écrit conjoint, visant à établir les faits, sera présenté aux gouvernements en cause; ceux-ci auront la possibilité de commenter le rapport avant qu'il ne soit finalisé
- les gouvernements intéressés peuvent demander l'aide d'un tiers pour établir les faits, pour obtenir des services de médiateur, ou pour obtenir conseil
- à la demande d'une des parties en cause, les rapports de médiation et ceux visant à établir les faits seront rendus publics

Clauses de réexamen

- chaque gouvernement pourra aussi exiger une révision d'une décision ou mesure un an après son entrée en vigueur ou quand un changement de situation le justifie

Chaque gouvernement en cause dans un litige pourra consulter et demander conseil à des tiers, notamment des personnes ou des groupes intéressés ou spécialisés, à tous les stades du processus.

Les gouvernements rendront compte publiquement chaque année de la nature des différends intergouvernementaux et de la façon dont ils ont été résolus.

Rôle du Conseil ministériel

Le Conseil ministériel aidera les ministres sectoriels en recueillant des informations sur des solutions efficaces pour mettre en oeuvre l'entente-cadre et prévenir les différends. Il recevra également les rapports des divers gouvernements sur les progrès réalisés à l'égard des engagements en vertu de l'entente-cadre sur l'union sociale.

7. Examen de l'entente-cadre sur l'union sociale

Avant la fin de la troisième année de l'entente-cadre, les gouvernements entreprendront conjointement une évaluation complète de l'entente et de sa mise en oeuvre et ils feront, s'il y a lieu, les ajustements nécessaires à l'entente-cadre. Cette évaluation comportera un volet consultatif important qui permettra à la population et à toutes les parties intéressées, y compris les spécialistes de la politique sociale, les entreprises et les organismes bénévoles, de se faire entendre et de faire valoir leur point de vue.

[Haut]

[Menu | Page précédente | English]